

University of Groningen

## Jurisprudentie internationaal en Europese socialezekerheidsrecht

Vonk, G.J.

*Published in:*  
 Sociaal Maandblad Arbeid

**IMPORTANT NOTE:** You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

*Document Version*  
 Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
 2006

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Vonk, G. J. (2006). Jurisprudentie internationaal en Europese socialezekerheidsrecht. *Sociaal Maandblad Arbeid*.

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

## **Jurisprudentie internationaal en Europese socialezekerheidsrecht**

**Prof. dr. G.J. Vonk, mevr. mr. drs. M. van Everdingen en mevr. mr. drs. M. Ydema-Gutjahr**

**Deze vijfde kroniek van de jurisprudentie internationaal en Europese socialezekerheidsrecht bestrijkt de periode van 1 november 2005 tot en met 1 november 2006. Deze periode heeft ten opzichte van voorgaande jaren niet echt veel, noch zeer opvallende rechtspraak opgeleverd. Bestaande lijnen op het vlak van het Europese burgerschap (paragraaf 1), de gelijke behandeling (paragraaf 2) en de grensoverschrijdende zorg (paragraaf 4) zijn toegepast op bijzondere casusposities. Voorts toetste het EG Hof van Justitie (HvJ EG) tweemaal of nationale voorzieningen, waaronder onze eigen Wajong, kunnen worden aangemerkt als bijzondere non-contributieve regeling in de zin van EG-verordening nr. 1408/71 (Vo. 1408/71), zodat ze niet exporteerbaar zijn. Deze jurisprudentie wordt besproken in paragraaf 3. De opvallendste jurisprudentie is misschien nog wel afkomstig van nationale bodem. Enige ophef veroorzaakte de uitspraak in kort geding van de Rechtbank Den Haag van 31 maart 2006 waarin de voorzieningenrechter tot het oordeel kwam dat het heffen van het volle pond aan zorgverzekeringspremies voor pensionado's in andere lidstaten niet door de beugel kan. Juridisch pikant is voorts de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) van 8 september 2006 waarin het heffen van een eigen bijdrage ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten in verband met een langdurig verblijf in een ziekenhuis na een bedrijfsongeval in strijd werd verklaard met de Europese Code inzake sociale zekerheid.**

### **1. Het Europese burgerschap**

#### **Belgisch exportverbod van werkloosheidsuitkering door de beugel**

Onder Vo. 1408/71 zijn werkloosheidsuitkeringen slechts exporteerbaar voor een maximale periode van drie maanden als werklozen in een andere lidstaat op zoek gaan naar werk (art. 69). Verder is er nog een regeling voor werklozen die tijdens het verrichten van hun laatste werk wonen in een andere lidstaat dan het werkland (art. 71). Maar de algemene exportregeling van art. 10 Vo. 1408/71 is op werkloosheidsuitkeringen niet van toepassing. Aangenomen moet worden dat deze uitzondering op het exportregime zijn grondslag vindt in de nauwe band tussen het recht op werkloosheidsuitkering en de nationale arbeidsmarkt waarvoor de werkloze zich beschikbaar moet stellen. In de onderhavige zaak van de Belg Gérald De Cuyper hadden de Belgische autoriteiten de betrokkene echter in verband met zijn leeftijd uitdrukkelijk vrijgesteld van de verplichting om ter beschikking te staan voor de arbeidsmarkt. Toch werd de uitkering ingetrokken nadat bij een controle was vastgesteld dat de hij niet langer in België maar in Frankrijk woonde. De vraag die bij het HvJ EG aan de orde kwam is of de weigering van de werkloosheidsuitkering strijd opleverde met het in artt. 17 en 18 van het EG-Verdrag verankerde recht van Europese burgers om vrij op het Europees grondgebied te reizen en te verblijven. Volgens vaste jurisprudentie kan een beperking van dit recht slechts gerechtvaardigd zijn als deze is gebaseerd op objectieve overwegingen van algemeen belang die losstaan van de nationaliteit van de betrokken personen en evenredig is aan het door het nationale recht nagestreefde doel. Het Hof ging mee met de argumentatie van de

Belgische regering dat de Belgische wooneis noodzakelijk is om na te kunnen gaan of de betrokkene alleenstaand en werkloos is. Minder beperkende maatregelen, zoals de overlegging van documenten en attesten zouden ertoe leiden dat de controle niet meer onverwacht en dus minder doeltreffend is. Kortom, het exportverbod van de Belgische werkloosheidsuitkering kan in Europa door de beugel.

Uit de mond van dit Hof komt deze redenering weinig overtuigend over. In andere zaken wordt steeds benadrukt dat organen van de sociale zekerheid bij de uitoefening van het Europese recht onderling moeten samenwerken en dat lidstaten zelfs aan de bevindingen van buitenlandse organen gebonden zijn.<sup>1</sup> Had het niet meer voor de hand gelegen te bepalen dat de Franse autoriteiten de controletaak van de Belgische instanties hadden moeten overnemen? Deze optie blijft in het arrest onbesproken. Voor de ontwikkeling van het Europese socialezekerheidsrecht is de uitkomst van het arrest teleurstellend. Niet alleen laat het Hof een mogelijkheid onbenut om de discussie over de export van WW-uitkeringen in Europa vlot te trekken. Ook wordt nagelaten de wederzijdse controleverplichtingen bij export van uitkeringen te expliciteren. De effectiviteit van de grensoverschrijdende handhaving zou er in hoge mate mee gediend als het Hof zou hebben bevestigd dat ook op het terrein van de controle of de leefvorm, de autoriteiten elkaar hulp zijn verschuldigd.

*HvJ EG 18 juli 2006, zaak C-406/04 (Gérald de Cuyper tegen Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening)*

### **Nederlandse uitkeringen voor oorlogsslachtoffers in Spanje**

De Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945 (hierna WUBO) kent geen strikt exportverbod. Wel wordt – vereenvoudigd weergegeven – de eis gesteld dat de betrokkene op het moment van aanvraag in Nederland woont. Meneer Tas en zijn echtgenote Tas-Hagen woonden in Nederland en vertrokken nadien naar Spanje. Zij vroegen vanuit Spanje een uitkering aan op grond van de WUBO. Deze werd afgewezen in verband met de aanvraag-wooneis. Het Hof komt tot de conclusie dat hierbij in strijd is gehandeld met art. 18 lid 1 EG-Verdrag. Daartoe wordt allereerst overwogen dat het feit dat uitkeringen voor oorlogsslachtoffers primair tot de bevoegdheden van de lidstaten horen, niet uitsluit dat art. 18 lid 1 EG-Verdrag van toepassing is. Door zich in Spanje te vestigen had het echtpaar gebruik gemaakt van het in deze bepaling verankerde recht om zich vrij te verplaatsen binnen de Unie. Vervolgens neemt het Hof de analyse over van advocaat-generaal Kokott, volgens welke de aanvraag-wooneis ongeschikt is om de personenkring van de WUBO te beperken tot personen die voldoende met de Nederlandse samenleving zijn geïntegreerd. Lidstaten mogen uit een oogpunt van solidariteit met het eigen volk beperkingen stellen, maar dan moeten het wel geschikte beperkingen zijn die het recht op vrije verplaatsing binnen de Unie niet nodeloos indammen.

Op het eerste gezicht lijkt het erop dat het Hof uit wil gaan van een exportverplichting van oorlogsuitkeringen. Maar bij nadere bestudering, hoeft dit niet noodzakelijk de benadering van het Hof te zijn geweest. Het is niet het EG-recht dat de export van WUBO-uitkeringen gebiedt, maar het nationale recht die de export mogelijk maakt. In dergelijke omstandigheden moet het nationale recht wel aan art. 18 lid 1 voldoen en dus geen tegenstrijdige of ongeschikte belemmeringen opwerpen voor de vrije

---

<sup>1</sup> Zie onder meer HvJ EG 3 juni 1992, zaak C-45/90, *Jur.* 1992, p. I-3423 (Paletta I, RSV 1993/227); HvJ EG 2 mei 1996, zaak C-206/94, *Jur.* 1996, p. I-2357 (Paletta II, RSV 1997/42) en HvJ EG 10 februari 2000, zaak C-202/97, *Jur.* 2000, p. I-883 (Fitzwilliam, RSV 2001/55).

verplaatsing van Unieburgers. Wij houden het op deze interpretatie. Als het Hof wel van een communautaire exportplicht zou zijn uitgegaan, ontstaat de vreemde situatie dat bij bijzondere non-contributieve regelingen (zoals de Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, Wajong) lidstaten wel wooneisen mogen stellen (zie hierna paragraaf 4), maar bij oorlogsuitkeringen niet. Dat laatste verschil zou ongerijmd zijn. Oorlogsuitkeringen brengen bij uitstek een band tot uitdrukking met de eigen gemeenschap. Het is niet voor niets dat dit type uitkeringen, samen met socialebijstandsuitkeringen geheel van de werkingssfeer van Vo. 1408/71 is uitgesloten.<sup>2</sup>

*HvJ EG 26 oktober 2006, zaak C-192/05 (K. Tas-Hagen en R. A. Tas tegen Raadskamer WUBO van de Pensioen- en Uitkeringsraad)*

## **2. Gelijke behandeling**

### **Recht op halfwezenuitkering onder de AWW en de ANW**

Laten we de paragraaf over gelijke behandeling beginnen met een oude bekende: het overgangsrecht van de Algemene nabestaandenwet (ANW) en het recht op halfwezenuitkering. In het SMA-nummer van januari 2005 besteedden wij ook al aandacht aan dit onderwerp. Toen naar aanleiding van een uitspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) en de inzichten van het Mensenrechtencomité.<sup>3</sup> Inmiddels heeft de CRvB zich, geïnspireerd door de (overigens niet-bindende) inzichten van het Mensenrechtencomité, wederom uitgesproken over het recht op halfwezenuitkering voor nabestaanden uit een niet-huwelijkse relatie waarvan de partner voor 1 juli 1996 (de datum waarop de Anw in werking is getreden) is overleden. Net als het Comité oordeelt de CRvB nu dat het weigeren van een halfwezenuitkering een verboden discriminatie op grond van art. 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) oplevert. Op 24 mei 2004 had het Comité geoordeeld dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen geboren uit een huwelijk of na 1 juli 1996 enerzijds en kinderen geboren voor 1 juli 1996 buiten een huwelijk anderzijds. Omdat dit onderscheid niet op redelijke gronden was gebaseerd (bij de invoering van de ANW hadden de autoriteiten eenvoudig een einde kunnen maken aan dit onderscheid), was er sprake van een ongeoorloofde indirecte discriminatie tussen kinderen die uit een huwelijk zijn geboren en kinderen die dat niet zijn. De Nederlandse regering kon het Comité niet volgen in deze redenering. In zijn reactie meldde de regering onder meer dat hij niet kon inzien hoe sprake kan zijn van ongelijke behandeling nu geen enkele halfwees *zelf* recht heeft op een halfwezenuitkering.<sup>4</sup> De CRvB ziet dit wel degelijk in en acht het feit dat een halfwees aan de ANW geen zelfstandig recht op een halfwezenuitkering kan ontlenen slechts een formeel punt dat niet van doorslaggevende betekenis is.<sup>5</sup> Omdat de rechtsgrond voor de halfwezenuitkering is gelegen in het onderhouden van het kind, moet aan het eigen belang van het kind een bijzonder gewicht worden gehecht. Onder verwijzing naar recente jurisprudentie (die

<sup>2</sup> Art. 4, lid 4 Vo. 1408/71.

<sup>3</sup> EHRM 16 december 2003, zaak 44658/98 (Bouwhuijsen en Schuring, RSV 2005/16, m.nt. M. van Everdingen); Mensenrechtcomité 24 mei 2004, zaak 976/2001 (Derksen en Bakker, RSV 2005/16, m.nt. M. van Everdingen).

<sup>4</sup> *Stcrt.* 2004, 165.

<sup>5</sup> S. Klosse, 'Sociale zekerheid: (grond)recht van het kind?', in: J. Berghman, S. Klosse en G.J. Vonk, *Kind en sociale zekerheid*, Amstelveen: SVB 2005, p. 136-162. Zie in het bijzonder paragraaf 5.2 waarin wordt ingegaan op het belang van de aard van de uitkering (tegemoetkoming voor de noden van de alleenstaande weduwe of bestrijding van de kosten van verzorging van het kind).

overigens in de SMA-nummers van december 2005 en april 2006 is besproken) herinnert de Raad eraan dat: “criteria ter beoordeling van een aanspraak op uitkering die ten behoeve van een kind aan de ouders wordt toegekend ten aanzien van het kind zelf discriminerend kunnen zijn.” Vervolgens sluit de CRvB zich aan bij de inzichten van het Comité en oordeelt dat er “gezien de beschermenswaardige positie van het kind” (mooie formulering!) geen toereikende rechtvaardigingsgronden zijn voor eerdergenoemd onderscheid. Een kind kan de keuze van zijn ouders om al dan niet te trouwen immers niet of nauwelijks beïnvloeden en mag dus niet geconfronteerd worden met het daaruit voortvloeiende risico dat er geen aanspraak op een uitkering kan worden gemaakt. Dit lag overigens anders bij de ouders van het kind. Zij hadden er bewust voor gekozen om niet te trouwen en liepen daarmee het risico dat er geen recht op nabestaandenuitkering zou ontstaan. De weigering van de nabestaandenuitkering was – in tegenstelling van de weigering van de halfwezenuitkering – derhalve terecht.

Gezien het feit dat de ANW ruim tien jaar geleden is ingevoerd, komt deze uitspraak voor vele (ouders van) halfwezen te laat. Art. 22 ANW stelt immers een leeftijdsgrens van 18 jaar en de meeste personen die voor 1 juli 1996 halfwees zijn geworden, hebben inmiddels deze leeftijd bereikt. Uit inschattingen van de Sociale Verzekeringsbank blijkt dat ongeveer 300 nabestaanden alsnog een halfwezenuitkernig zullen ontvangen.

*CRvB 21 juli 2006, 03/3332 ANW, LJN: AY5560, RSV 2006/302*

### **Onderscheid naar sekse bij beëindiging van uitkering gerechtvaardigd**

Ongelijke behandeling van mannen en vrouwen levert volgens vaste jurisprudentie van het EHRM een verdacht onderscheid op en kan slechts door zeer zwaarwegende redenen worden gerechtvaardigd. In socialezekerheidszaken komt het dan ook zelden voor dat het EHRM een verschil in behandeling gerechtvaardigd acht. Een bekend voorbeeld was de zaak *Petrovic* waarin het Hof een verschil in behandeling ten aanzien van een Oostenrijkse ouderschapsverlofuitkering toestond omdat weinig andere Europese landen een dergelijke uitkering aan mannen toekenden.<sup>6</sup> In de zaak *Stec* heeft *Petrovic* een waardig opvolger gevonden. Ook hier was sprake van een verschillende behandeling van mannen en vrouwen en wel ten aanzien van de beëindiging van de *Reduced earning allowance (REA)*. De REA is een loongerelateerde uitkering die voorziet in inkomensbescherming in geval van een beroepsziekte of een bedrijfsongeval. Om het aantal uitkeringsgerechtigden te beperken wordt sinds halverwege de jaren tachtig de uitkering beëindigd op het moment dat recht op ouderdomspensioen ontstaat. Omdat de pensioengerechtigde leeftijd in Engeland verschilt (65 jaar voor mannen en 60 jaar voor vrouwen) bracht deze link met het ouderdomspensioen een onderscheid tussen mannen en vrouwen met zich mee. De Engelse regering had om uitvoeringstechnische redenen (eenvoud en begrijpelijkheid) voor deze link gekozen. Het EHRM gaat daarin mee en geeft aan dat dergelijke zaken binnen de beoordelingsmarge van de staat vallen. Bovendien had het HvJ EG al eerder aangegeven dat enige samenhang met het ouderdomspensioen - gezien de aard van de REA-uitkering - noodzakelijk was. Naar aanleiding van de uitspraak van het HvJ EG oordeelt het EHRM dat de beslissing om de REA-uitkering te beëindigen op het moment dat het ouderdomspensioen ingaat, een legitiem doel beoogt en redelijk en objectief gerechtvaardigd is. Dat geldt ook voor het

---

<sup>6</sup> EHRM 27 februari 1998 (*Petrovic*, JB 1998,108).

onderliggende verschil in behandeling (namelijk de verschillende pensioenleeftijden). Dit verschil was oorspronkelijk bedoeld om de nadelige inkomenspositie van vrouwen te corrigeren. Het duurde vervolgens geruime tijd voordat de benadeling van mannen zwaarder woog dan de noodzaak om de positie van vrouwen te corrigeren. Het EHRM stelt vast dat de Engelse regering in december 1991 is begonnen met het (geleidelijk) invoeren van één pensioengerechtigde leeftijd. Omdat de maatschappelijke veranderingen zich geleidelijk voltrokken en bovendien vele andere Europese landen een verschillende pensioenleeftijd kennen (denk aan de argumentatie in *Petrovic!*), kan de Engelse regering geen verwijt worden gemaakt.

Enkele maanden later heeft het EHRM uitspraak gedaan in de zaak *Walker*. Deze zaak vormde als het ware de spiegelbeeldsituatie van *Stec*. De heer Walker maakte bezwaar tegen de verplichting van mannelijke werknemers om na het bereiken van de leeftijd van 60 jaar premies te betalen terwijl een soortgelijke verplichting niet bestond voor vrouwen van 60 jaar en ouder. Het EHRM geeft aan dat de regering ten aanzien van sociaal en economisch beleid een ruime beoordelingsmarge geniet, zeker waar het belastingen en premies betreft en volgt daarna in belangrijke mate de lijn van de uitspraak in de zaak *Stec*. Daarbij geeft het Hof aan dat het onderscheid tussen mannen en vrouwen ten aanzien van de periode waarin premies zijn verschuldigd niet los kan worden gezien van de verschillende pensioenleeftijden en oordeelt uiteindelijk dat ook dit verschil in behandeling door de beugel van art. 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) kan.

*EHRM 12 april 2006, zaak 65731/01 en 65900/01 (Stec and others)*

*EHRM 22 augustus 2006, zaak 37212/02 (Walker)*

### **Recht op langdurigheidstoelage**

De langdurigheidstoelage is bedoeld als een inkomensondersteuning voor personen die langdurig zijn aangewezen op een inkomen op minimumniveau. Om deze toelage te kunnen ontvangen is het ontbreken van arbeidsmarktperspectief vereist. In de Wet werk en bijstand (WWB) is dit criterium nader ingevuld door de voorwaarde dat betrokkene gedurende een periode van vijf jaar geen inkomsten uit of in verband met arbeid heeft ontvangen (art. 36 lid 1 onder b WWB). Deze voorwaarde is in juli 2006 kritisch getoetst door de CRvB. In een aantal gevallen bestond er namelijk formeel gezien geen recht op een langdurigheidstoelage terwijl tegelijkertijd het arbeidsmarktperspectief feitelijk wel ontbrak. Te denken valt aan een persoon die een gedeeltelijke WAO-uitkering ontvangt en zelfs is ontheven van de verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling (05/6738 WWB). Volgens de CRvB is de weigering van de langdurigheidstoelage in dit geval in strijd met art. 26 van het IVBPR. Ook al acht de CRvB het aanvaardbaar dat de wetgever het recht op langdurigheidstoelage heeft beperkt tot personen die niet over arbeidsmarktperspectief beschikken, stuit de voorwaarde van artikel 36 lid 1 onder b WWB in zijn huidige vorm op bedenkingen. De wetgever heeft volgens de Raad zijn ruime beoordelingsmarge overschreden door een reëel arbeidsmarktperspectief zonder meer aanwezig te achten bij personen die in (een deel) van de referentieperiode een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben ontvangen, terwijl het arbeidsmarktperspectief zonder meer uitgesloten wordt geacht bij personen die geen enkel inkomen uit of in verband met arbeid hebben ontvangen. Daarbij is van belang dat op geen enkele wijze is gebleken dat het voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten eenvoudiger is om daadwerkelijk betaalde arbeid te

verwerven. Gezien dit ongeoorloofde onderscheid dient de voorwaarde van art. 36 WWB buiten toepassing te worden gelaten.

Op dezelfde dag heeft de CRvB een soortgelijke uitspraak gedaan ten aanzien van een bijstandsgerechtigde die viermaal op de kinderen van haar buurman had gepast en daarmee f 100,-- had verdiend (05/4005 WWB). Volgens de CRvB kan uit het ontvangen van inkomsten uit arbeid niet altijd worden afgeleid dat er een reëel arbeidsmarktperspectief aanwezig is. Dit is met name het geval als er sprake was van zeer geringe inkomsten uit arbeid en deze arbeid van zeer geringe duur is geweest. Dit betekent dat ook in het geval van de oppassende buurvrouw de voorwaarde van art. 36 WWB buiten toepassing dient te worden gelaten.

In laatstgenoemde uitspraak merkte de CRvB nog op dat de regering ten tijde van het geding een wetsvoorstel tot aanpassing van art. 36 WWB had ingediend. Inmiddels is dit wetsvoorstel, met een terugwerkende kracht tot 1 januari 2006, in werking getreden.<sup>7</sup> Dankzij deze wetwijziging bestaat ook recht op langdurigheidstoeslag in die gevallen waarin gedurende een korte periode zeer geringe inkomsten zijn ontvangen en het arbeidsmarktperspectief feitelijk ontbreekt. Volgens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn nu geen groepen arbeidsgehandicapten bekend die nog tussen wal en schip vallen.<sup>8</sup> Uit het rapport 'Meetellen en meedoen' van de Sociale Alliantie blijkt dat er nog wel een groep is te bedenken die voor deze toeslag in aanmerking zou moeten komen: de chronisch zieken en gehandicapten met een inkomen net boven het minimum maar met extra kosten in verband met ziekte.<sup>9</sup> De tijd zal leren of deze groep inderdaad tussen wal en schip valt (en na een wetwijziging of rechterlijke uitspraak toch recht heeft op een langdurigheidstoeslag) of dat deze groep geacht wordt het eigen hoofd boven water te houden.

*CRvB 4 juli 2006, 05/6738 WWB, LJN: AY0173, RSV 2006/236*

*CRvB 4 juli 2006, 05/4005 WWB, LJN: AY0161, RSV 2006/237*

### **3. Niet exporteerbaarheid van non-contributieve prestaties**

#### **De status van de Wajong**

Van de regel dat langlopende uitkeringen in verband met ouderdom, overlijden of arbeidsongeschiktheid moeten worden geëxporteerd, kunnen 'bijzondere, niet op premie- of bijdrageregeling berustende prestaties' worden uitgezonderd. Dergelijke non-contributieve stelsels worden ook wel aangeduid met de term gemengde prestatieregelingen. Gemengd, omdat ze zowel kenmerken vertonen van de sociale bijstand (financiering uit de algemene middelen, minimumuitkeringen, geen verzekerings- of bijdrageplicht) en de sociale verzekeringen (met name aansluiting bij één van de klassieke sociale risico's, zoals ouderdom, overlijden of invaliditeit). Wil een regeling door het leven gaan als een non-contributieve prestatie, dan moet deze worden vermeld in een bijlage van Vo. 1408/71 (Bijlage Ibis). De Nederlandse regering heeft de Wajong op de Bijlage gezet zodat export van uitkeringen verkregen op grond van deze wet, uit hoofde van Vo. 1408/71 niet geboden is.

---

<sup>7</sup> *Stb.* 2006, 349 en 387.

<sup>8</sup> *Kamerstukken II*, 2006/07, 30 484 en 28 870, nr. 19, p. 5.

<sup>9</sup> *Meetellen en meedoen. Armoedebeleid als vernieuwing van de samenleving*, Manifest van de Sociale Alliantie, oktober 2006, p. 17.

In de onderhavige zaak ging het om twee vroeggehandicapten. Hun uitkering ingevolge de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) was omgezet in een uitkering op grond van de Wajong. Bij vertrek naar het buitenland (respectievelijk Frankrijk en Duitsland) was de Wajong- uitkering stopgezet. De vraag van de Rechtbank Amsterdam aan het Hof is nogal droogjes: is de Wajong-uitkering inderdaad als een non-contributieve prestatie te beschouwen, zodat deze niet hoeft te worden geëxporteerd? Onder verwijzing naar overvloedige jurisprudentie wordt deze vraag door het Hof bevestigend beantwoord. Interessanter is het tweede deel van het arrest, waarin wordt ingegaan op de tijdens de procedure opgeworpen vraag of de weigering van de Wajong-uitkering overgangsrechtelijk wel door de beugel kan. Hoewel het Hof in het begin van zijn overwegingen nog aangeeft dat deze niet verplicht is om op vragen in te gaan die buiten het door de verwijzende rechter aangegeven kader gaan, wordt op deze niet gestelde vraag verder op in het arrest toch op ingegaan. De redenering van het Hof gaat recht op het doel af. Er is bij opname van de Wajong in bijlage IIbis niet voorzien in enig overgangsrecht. Dus heeft de opname onmiddellijke werking. Strijd met het rechtszekerheidsbeginsel levert dit niet op. Dat zou pas aan de orde zijn bij een aanpassing met terugwerkende kracht. Dat, anders dan bij het vermelden van de Wajong op de bijlage in 1998, bij de invoering van de bijlage IIbis zelve was voorzien in volledig eerbiedigende werking van bestaande rechten,<sup>10</sup> heeft het Hof kennelijk niet op een andere gedachte gebracht.

Opmerkelijk is dat het Hof in deze procedure nalaat de niet-exportabiliteit ambtshalve te toetsen aan het Europese burgerschap. Normaal is dit de favoriete bezigheid van het Hof. Wellicht dat het Hof zijn kruit droog wil houden voor de beantwoording van de aanvullende vragen die door de CRvB aan het Hof in een andere Wajong-procedure zijn gesteld,<sup>11</sup> maar waarschijnlijk is dit niet. Als het Hof bij het exportverbod burgerschapsproblemen bevroedde, dan zou het toch ook al in deze procedure aan de orde moeten zijn gekomen. Het ziet er dus naar uit dat Wajong-uitkeringen definitief voorbehouden mogen worden aan Nederlandse ingezetenen. Zie nu ook de spanning die optreedt ten opzichte van (een ruime interpretatie) van het hierboven besproken arrest Tas-Hagen.

*HvJ EG zaak C-154/05 (J.J. Kersbergen-Lap, D. Dams-Schipper tegen Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen), RSV 2006/265*

### **Oostenrijks Pflegegeld**

Voldoet de Wajong dus kennelijk moeiteloos aan alle criteria die zijn gesteld voor bijzondere non-contributieve prestaties, dit geldt niet voor het Salzburger Pflegegeld, een verzorgingsuitkering voor hulpbehoevenden die geen aanspraak maken op een regulier Oostenrijkse pensioen. In casu ging het om een Duits echtpaar dat voor een gehandicapt kind het Pflegegeld had aangevraagd. De vrouw werkte en woonde in Duitsland, de man werkte als grensarbeider in Salzburg. In het verlengde van eerdere jurisprudentie over Duitse<sup>12</sup> en Oostenrijkse<sup>13</sup> verzorgingsuitkeringen, komt het Hof

<sup>10</sup> Zie art. 95ter lid 9 Vo. 1408/71.

<sup>11</sup> Zie het verzoek van de CRvB van 19 juli 2005, 01/3406P Wajong, in het geding tussen D.P.W. Hendrix en de Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, zaak C-287/05, RSV 2005/261. In dit verzoek worden wel een aantal subsidiaire vragen gesteld over de betekenis van het Europese burgerschap en het communautaire discriminatieverbod voor de wooneis in de Wajong. Aangenomen moet worden dat de CRvB deze vragen heeft gesteld bij wijze van aanvulling op de Spartaanse vraag van de Rechtbank Amsterdam.

<sup>12</sup> HvJ EG 5 maart 1998, zaak C-160/96, *Jur.* 1998, p. I-843 (Molenaar, RSV 1998/227).

<sup>13</sup> HvJ EG 8 maart 2001, zaak C-215/99, *Jur.* 2001, p. I-1901 (Jauch, RSV 2001/169).



tot de conclusie, dat ook het Salzburger Pflegegeld te kwalificeren is als een reguliere uitkering bij ziekte, in plaats van een non-contributieve uitkering voor gehandicapten. Bij deze uitkeringen gaat het erom de bijzondere kosten verbonden aan hulp te compenseren. Niet de (veronderstelde) financiële behoefte maar de hulpbehoefte van betrokkene wordt bestreden. Aangezien het gehandicapte kind volgens het Hof bovendien als gezinslid van een grensarbeider in de zin van art. 19 Vo. 1408/71, onder de bescherming van Vo. 1408/71 valt, konden de Salzburger autoriteiten een uitkering aan dit kind niet weigeren.

*HvJ EG 21 februari 2006, zaak C-286/03 (Silvia Hosse tegen Land Salzburg); RSV 2006/264, m. nt. F.W.M. Keunen*

#### **4. Grensoverschrijdende zorg**

##### **Premies zorgverzekeringswet van pensionado's**

Er wonen nogal wat pensioengerechtigden in andere EU-lidstaten. Dat dit niet alleen *'the lesser breeds'* zijn met een inkomen onder de (voormalige) ziekenfondsgrens in Benidorm, maar ook *'the gentiles'* uit betere kringen, bleek wel bij de inwerkingtreding van de zorgverzekeringswet per 1 januari 2006. De eersten waren altijd al tegen ziekenfondstarief verplicht verzekerd voor aanspraken uit het buitenlandse zorgpakket, de laatsten raakten plots tegen het tarief van de Zorgverzekeringswet aangewezen op de prestaties van het buitenlandse publieke stelsel en moesten bovendien een verplichte bijdrage betalen in verband met bijzondere ziektekosten in de zin van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Volgens de regering was dit een onvermijdelijk gevolg van toepassing van ziekteregels zoals vervat in hoofdstuk I van Titel III van Vo. 1408/71. Op grond van deze regels vallen pensioengerechtigden onder de wetgeving van hun pensioenland, maar genieten zij de prestaties van het woonland. *Such boasts as the gentiles use*. De voorheen particulier verzekerden waren ontstemd over het feit dat zij via de verordeningregels onder het bereik van de Zorgverzekeringswet werden gebracht. Volgens hen impliceren deze regels een keuzerecht voor de belanghebbende, dat wil zeggen dat deze de vrijheid heeft geen gebruik te maken van het woonlandpakket. Bovendien zou sprake zijn van misbruik van bevoegdheden om zo hoge bijdrages op te leggen, in volle wetenschap dat in het buitenland het voorzieningenniveau vaak veel lager ligt, met name als gevolg van het ontbreken van ABWZ-aanspraken. De pensionado's spanden een kort geding aan tegen de Nederlandse staat. De voorzieningenrechter zag zich voor het probleem geplaatst dat de bijdrageplicht voor de pensionado's verankerd is in de Zorgverzekeringswet zelf, een wet in formele zin. Is deze wet onmiskenbaar in strijd met de hogere Europese regels? Wat het keuzerecht betreft, durfde de voorzieningenrechter deze conclusie niet aan. De Europese rechtssituatie biedt daarvoor te weinig onmiskenbare aanknopingspunten. Wat de hoogte van de premiestelling betreft: deze is geregeld in lagere regelgeving en kan dus worden getoetst aan algemene rechtsbeginselen. Via de algemene rechtsbeginselen loodst de voorzieningenrechter op elegante wijze de communautaire noties van non-discriminatie op grond van nationaliteit en het Europese burgerschap binnen het toetsingskader. De staat wordt geboden de bijdrageregeling voor de zorgverzekering buiten toepassing te laten, voor zover het deel van de bijdrage uitgaat boven het bedrag dat het woonland in kwestie in rekening brengt aan Nederland. Het is de vraag of deze voorziening in de bodemprocedure, of in een eventuele zaak voor het HvJ EG, in stand zal blijven. Misschien is daar de conclusie wel andersom, namelijk dat juist wel van een keuzerecht moet worden uitgegaan, maar dat – eenmaal

gekozen voor de Europese regels – het premietarief niet wordt beïnvloed door het concrete pakket van voorzieningen in het woonland. Voor de pensionado's hoeft dit perspectief vooralsnog geen reden te geven tot zorg. Inmiddels is de Bijdrageregeling voor de zorgverzekering door de Minister van VWS al aangepast, in die zin dat de ziektekostenpremie per land wordt gedifferentieerd al naar gelang de kwaliteit van het desbetreffende voorzieningenpakket. In veel gevallen betekent dat een aanmerkelijke premiereductie, ook voor ex-ziekenfondsverzekerden.

*Vzng. Rechtbank 's-Gravenhage, sector civiel recht, 31 maart 2006, KG 06/125, LJN: AV7778, RSV 2006/149*

### **Toestemmingsvereiste en vergoedingenperikelen**

Vergoeding van kosten in de grensoverschrijdende zorg blijft de gemoederen bezighouden. Zowel het HvJ EG als de nationale rechter zijn genoodzaakt zich te blijven buigen over geschillen inzake de vergoeding van ziektekosten in het buitenland. Eerder speelde *Kohll*<sup>14</sup> en *Decker*<sup>15</sup> (toestemmingsvereiste voor kleine medische handelingen in het buitenland werd afgewezen en vergoeding moet in overeenstemming zijn met het nationale recht verblijfstaat), *Peerbooms/Smits*<sup>16</sup>, *Müller/Fauré en Van Riet*<sup>17</sup> (onderscheid intramurale en extramurale behandelingen), *Leichtle*<sup>18</sup> (vergoeding van aan medische behandeling gelieerde kosten in overeenstemming met nationale recht verblijfstaat) en *Keller*<sup>19</sup> (noodhulp in een derdeland). Dit jaar heeft het HvJ EG zich in twee arresten nader uitgesproken over het toestemmingsvereiste (en daarbij in het bijzonder de wachttijden) en de aan medische behandelingen gelieerde kosten. De Centrale Raad van Beroep heeft zich ten slotte uitgesproken over de eigen bijdrage AWBZ.

In de zaak *Watts* betreft het een patiënte in Engeland met artritis in beide heupen die een wachttijd voor een operatie van een jaar in het vooruitzicht had. Toestemming voor een operatie in het buitenland werd geweigerd omdat de patiënte in een plaatselijk ziekenhuis kon worden behandeld “binnen een termijn die beantwoordt aan de doelstellingen van het sociaalzekerheidsplan van de regering”, dus “tijdig”. Na verslechtering van haar toestand is haar zaak opnieuw beoordeeld en een wachttijd van drie tot vier maanden aangegeven. Toestemming voor een operatie over de grens werd opnieuw geweigerd omdat de wachttijd nu nog maar maximaal vier maanden bedroeg en ook dit was gebaseerd op de planningsdoelstellingen van de National Health Service (NHS). Omdat betrokkene sterk verminderd mobiel was en constant pijn leed, heeft zij dit niet afgewacht en heeft zij zich laten opereren in Frankrijk. Het Hof concludeert dat toestemming alleen dan kan worden geweigerd op de grond dat er voor een ziekenhuisbehandeling een wachttijd is, wanneer de NHS aantoonbaar dat deze termijn niet langer is dan de termijn die aanvaardbaar is op grond van een objectieve medische beoordeling van de klinische behoefte van de patiënt. In dit verband moet rekening gehouden worden met alle kenmerken van de gezondheidstoestand op het tijdstip waarop het verzoek om toestemming (opnieuw) wordt ingediend. Als weigeringsgrond kan niet worden opgegeven dat er een verstoring van de normale prioriteit zou optreden

<sup>14</sup> HvJ EG 28 april 1998, zaak C-158/96, *Jur.* 1998, p. I-1931 (*Kohll*, *NJ* 1999, 191).

<sup>15</sup> HvJ EG 28 april 1998, zaak C-120/95, *Jur.* 1998, p. I-1831 (*Decker*, *NJ* 1999, 191).

<sup>16</sup> HvJ EG 12 juni 2001, zaak C-157/99, *Jur.* 2001, p. I-5473 (*Peerbooms/Smits*; *USZ* 2002/216).

<sup>17</sup> HvJ EG 13 mei 2003, zaak C-385/99, *Jur.* 2003, p. I-04509 (*V.G. Müller-Fauré en Van Riet*, *USZ* 2003/190).

<sup>18</sup> HvJ 18 maart 2004, zaak C-8/02 (*Leichtle/Bundesanstalt für Arbeit*, *RSV* 2004/222).

<sup>19</sup> HvJ EG 13 januari 2005, zaak C-145/03 (*Keller*; *USZ* 2005/245).

in verband met de urgentie van de te behandelen gevallen, dat ziekenhuisbehandelingen kosteloos zijn in de nationale regelgeving, dat speciale financiële middelen zouden moeten worden uitgetrokken voor de vergoeding van de behandeling in een andere lidstaat of dat de kosten van de behandeling verschillen van die van een vergelijkbare behandeling in de woonstaat. De NHS moet maar zorgen voor een werkbare methode van vergoedingen van grensoverschrijdende zorg. Voor de hoogte van de vergoeding sluit *Watts* naadloos aan bij *Kohll/Decker* en *Leichtle* (vergoeding in overeenstemming met nationale recht verblijfstaat): het Hof beslist dat wanneer de in de staat van behandeling in rekening gebrachte kosten hoger zijn dan de kosten van een vergelijkbare behandeling in de verblijfstaat, slechts het verschil in de kosten van de ziekenhuisbehandeling in de twee lidstaten vergoed behoeft te worden tot het bedrag van de kosten van de vergelijkbare behandeling in de woonstaat. Voorts worden reis- en verblijfkosten vergoed overeenkomstig het bepaalde in het nationale recht van de woonstaat.

In de zaak *Herrera* ging het om de reikwijdte van vergoeding van aan de behandeling gelieerde kosten. Een Spaanse man had - met toestemming - een ziekenhuisbehandeling ondergaan in Frankrijk. Het Spaanse orgaan heeft de kosten van de ziekenhuisbehandeling dan ook vergoed. Probleem was hier dat, omdat in het kader van de behandeling meermaals gereisd was naar Frankrijk, ook werd gevraagd om vergoeding van de reis-, verblijf- en maaltijdkosten. En dit niet alleen voor hemzelf, maar ook voor een familielid, die hem vergezeld had. Het Hof oordeelde dat artikel 22 lid 1 sub c en lid 2 Vo. nr. 1408/71 geen recht geeft op vergoeding van de reis-, verblijf- en maaltijdkosten die door hemzelf en de persoon die hem heeft begeleid zijn gemaakt, met uitzondering van de verblijf- en maaltijdkosten van de betrokkene in het ziekenhuis. Uitgangspunt van deze verordeningbepaling is vergoeding van medische verstrekkingen in eigenlijke zin en de daarmee onlosmakelijk verbonden kosten van het verblijf en maaltijden in het ziekenhuis (zie ook *Watts*, punt 136).

*HvJ EG 16 mei 2006, zaak C-372/04 (Watts), NJ 2006/361*

*HvJ EG 15 juni 2006, zaak C-466/04 (Herrera)*

### **Eigen bijdrage AWBZ**

Ten slotte kan nog een uitspraak van de CRvB genoemd worden inzake de eigen bijdrage AWBZ. Betrokkene is, terwijl hij in Rotterdam werkzaamheden in loondienst verrichtte bij Verolme Botlek B.V., een bedrijfsongeval overkomen waarbij hij zwaar hoofdletsel opliep. Na een ernstig psychisch ziektebeeld te hebben ontwikkeld, is hij opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis in Portugal. In verband met zijn langdurig verblijf in het ziekenhuis is hem een eigen bijdrage ingevolge het Bijdragebesluit van de AWBZ opgelegd. Betrokkene is het hier niet mee eens, beroept zich onder meer op Deel VI van de Europese Code inzake Sociale Zekerheid<sup>20</sup> en stelt dat het opleggen van een eigen bijdrage aan verzekerden die ten gevolge van een arbeidsongeval of een beroepsziekte medische zorg behoeven, hiermee in strijd is. De Raad geeft betrokkene gelijk. De Raad leidt dit onder meer af uit het feit dat artikel 10 lid 2 van de Europese Code een eigen bijdrage wel uitdrukkelijk toestaat in geval van medische zorg bij ziekte in het algemeen, maar dat over de mogelijkheid van het opleggen van een eigen bijdrage in de bijzondere bepalingen over arbeidsongevallen en beroepsziekten op geen enkele wijze wordt gerept. De Raad voelt zich gesteund door de internationaal breed gedragen visie dat beroepsrisico's in het algemeen niet door de werknemer behoren te

---

<sup>20</sup> *Trb.* 1965, 47.

worden gedragen. De politieke vraag of dit uitgangspunt nog langer gehandhaafd kan worden ligt buiten de beslissingsbevoegdheid van de rechter. Opvallend in dit verband is ook het enkele jaren terug gepubliceerde Rapport “Grenze(n)loze Zorg” van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, waarin al werd gewezen op de discrepantie tussen de Europese Code en de Nederlandse AWBZ inzake eigen bijdragen voor arbeidsongevallen en beroepsziekten.<sup>21</sup> In het rapport wordt ervoor gewaarschuwd dat de mogelijkheid bestaat dat een individuele burger voor de rechter met succes een beroep kan doen op grond van de Europese Code op het ten onrechte betalen van eigen bijdragen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten. De waarschuwing was blijkbaar tevergeefs.

Tien jaar geleden had de CRvB al in het zogeheten “*Kraamzorgarrest*” uit 1996 directe werking toegekend aan een bepaling van een verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) omtrent minimumnormen van sociale zekerheid.<sup>22</sup> De klagers in deze zaak hadden onder meer het IAO-verdrag 102<sup>23</sup> ingeroepen om te betogen dat de eigen bijdrage voor de kosten van ziekenhuisbehandeling bij zwangerschap en bevalling, opgelegd door art. 3a Besluit ziekenhuisverzekering ziekenfondsverzekerden<sup>24</sup>, niet toegestaan was. Artikel 10 van Verdrag 102 bepaalt dat betrokkene of de kostwinner gehouden kan worden een eigen bijdrage te leveren in de kosten van geneeskundige zorg in geval van ziekte. Het Comité van deskundigen van het IAO had echter gesteld dat een eigenbijdrageregeling in geval van zwangerschap en bevalling niet geoorloofd was, omdat dit niet gezien kon worden als een ziekte. Voorwaarde voor de Nederlandse rechter om nationaal recht aan IAO-verdragen te toetsen is dat de verdragsbepaling een nauwkeurig omschreven norm bevat die geen verdere uitwerking behoeft. De Raad kende directe werking toe aan de bepaling omdat de omschrijving van de verstrekkingen en de imperatieve redactie in relatie tot het minimumkarakter van het verdrag in zijn algemeenheid en de bepalingen in het bijzonder zich hiertoe leenden.

In datzelfde kraamzorgarrest hanteerde de CRvB nog het aanvullende argument dat de wetgever er toch al in had voorzien de eigen bijdrage voor kraamzorg af te schaffen omdat dit in strijd was met de normverdragen. Deze omstandigheid maakte het de CRvB makkelijker om tot zijn uitspraak te komen. In de onderhavige zaak is van enig wetgevingsinitiatief geen sprake, waarmee duidelijk is geworden dat de overwegingen ten aanzien van het rechtstreeks werkende vermogen van normverdragen een autonome betekenis hebben.

*CRvB 8 september 2006, 02/6144 AWBZ, LJN: AY8221*

---

<sup>21</sup> Rapport “Grenze(n)loze Zorg”, 4 oktober 2000, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, p. 45.

<sup>22</sup> CRvB 29 mei 1996, RSV 1997/9 (*m.nt. Vlemminx*).

<sup>23</sup> *Trb.* 1953, 69.

<sup>24</sup> Dit artikel is ingetrokken per 1-1-1996.